International Development Information Centre

DEVELOPMENT EXPRESS

No. 7 1997

South-South Cooperation — with Special Emphasis on Asia

by Jill Carr-Harris*

Cooperation among the world's developing countries has been a dream, goal, strategy and elusive target for more than forty years. It offers a path to progress for three-quarters of Earth's people, but its potential remains only partly realized. Countless articles have been written and meetings held, culminating in the clarion call given in 1990 by the South Commission. Its landmark report *The Challenge to the South* reiterates the goal of collective self-reliance, in terms of trade agreements and regional cooperation — and offers this principle (and challenge) as a way of fostering equitable development at home and globally.

This paper looks at the nature of such 'horizontal' cooperation, its birth and evolution (with special attention to recent developments in Asia), and its relevance today — in an age of deregulated trade and investment — as a mode for alleviating poverty and enhancing development equitably. Prospects for the success of South cooperation at one level (economics and trade) seem indisputable, with increasing demand for goods and services — but at the level of social and equity concerns, the heart of the development dilemma, well-crafted analysis and judicious response are still needed.

> *... the South does not know the South — what goes on in its countries, what are the ideas of its people, what its potential is, and the manner in which South-South cooperation can widen development options for all countries. Instead each country is forced to make its own mistakes, without being able to learn from the experience of others in a similar situation, and to benefit from the experience of their successes.*
>
> Julius Nyerere
>
> *The Challenge to the South*, 1990

The concept of South-South cooperation has deep roots and many aspects. It arose from the worldwide struggle to cast off colonial rule and achieve independence: mutual support practised by liberation movements grew naturally into solidarity among new nations in Asia, Africa and elsewhere.

The idea was reinforced by the evident benefits of close cooperation. By banding together, developing countries could pursue the economic advantages of geographic proximity, bigger-scale markets, and complementarities of resources and skills. Politically, they could make their voice heard in world affairs and could become a 'third force' with its own priorities, independent from Soviet or American dogma and politics.

Interest was sustained over the decades by the allure of South-South cooperation as a way of breaking, or at least mitigating, the lingering legacy of colonialism — the heavy dominance of North-South, top-down economic, political, social and cultural linkages. Over the decades, prospects sometimes rose (with OPEC's success, and aspirations for a New International Economic Order) and often fell (as debt, recession and structural adjustment tied the hands of the developing countries). The South's voice, once strong in the UN, particularly UNCTAD, faded in the '80s as momentum passed to financial institutions.

South-South cooperation has, however, shown staying power as an ideal, despite setbacks and limited practical results. It has given birth to international, regional and sub-regional organizations and agreements. It has become an established category of international cooperation, with its own programs (notably in the UNDP and FAO) and jargon: TCDC, ECDC, TCCT, and ECCT, meaning respectively technical or economic

Français au verso

* This EXPRESS is based on a paper prepared by Jill Carr-Harris in collaboration with South-South Solidarity, an international NGO. Opinions expressed in this article are those of the author and do not necessarily reflect CIDA policy. The contents of these circulars should in no way be viewed as modifying or updating any of the Agency's existing policies.

Canadian International Development Agency | Agence canadienne de développement international

cooperation among developing countries, or countries in transition.

Donor countries, seeing the potential, have sometimes been supportive. Over the years, for instance, Canada provided assistance to or through the West Indies Federation and CARICOM, the East African Community and SADC, and other initiatives. In South East Asia, CIDA has helped to fund Canada/ASEAN projects in tree seeds (since 1981), forest management, and fisheries post-harvest technology, under the Canada/ASEAN Economic Cooperation Agreement, as well as cooperating with the Asian Institute for Development Broadcasting (AIDB), and the South East Asian Ministers of Education Organization (SEAMEO).

Now, in the '90s, the idea is drawing renewed attention because of altered circumstances. With the triumph of globalization and economic liberalization, aid flows have dwindled and the developing countries have less reason for faith in North-South cooperation — while reliance on their own resources and efforts offers some hope of revitalizing development, as well as a way to retain at least a modest role in the global economy.

In 1990, after three years of work, the South Commission issued its report. Drawing on the experience of more than two dozen leaders and experts, it called for creation of a South Secretariat; emphasized self-reliant, people-centred development; and proposed priority action for South-South cooperation. And in 1994, the foreign ministers of the Group of 77 urged the UN to convene an international conference in 1996 on South-South cooperation — an idea promptly endorsed by the General Assembly.

After seven years, however, there has been limited response to the South Commission's report: globalization, the end of the Cold War, and conflict (Persian Gulf, Yugoslavia, central Africa) have drawn the world's attention to other matters. The South Secretariat has not been created — though an overburdened South Centre now exists. And, after three years, while there are still calls for a UN conference on South-South cooperation and development (perhaps in 1999) the emphasis is now on pragmatic improvements in existing arrangements and incremental steps forward.

The South Commission *was set up in Geneva in 1989 by a small group of eminent scholars and political figures, including Julius Nyerere and Devaki Jain. Its initial purpose was to flesh out the role and functions of a commission for the developing countries. Publication of* The Challenge to the South *in 1990 laid out many of the theoretical prescriptions. Through the meticulous work of some consummate administrators, such as Manmohan Singh (architect of India's New Economic Policy) the Commission began to institutionalize its activities around technology transfer and trade information. The South Commission became an intergovernmental body in September 1995.*

The future of South-South cooperation depends on a whole range of factors and players. Progress has often been slowed by weaknesses within the South: lack of money, institutional capacity, consensus and political will. Mourad Ahmia of Algeria argues that a conference on South-South cooperation "will most certainly place international cooperation for development on the global agenda of the United Nations which is confronted today by a profound identity crisis both on the conceptual and operation levels".

Perhaps the South — part of it menaced by marginalization, part now possessing new capacities — will rally its resources and energy to take advantage of broadened possibilities for cooperation among developing countries. And perhaps the North, no longer apprehensive of South-South solidarity, will be more supportive, recognizing that a healthy level of economic activity among developing countries will ultimately benefit everyone.

Origin and evolution

The South first stepped onto the international stage, as a player, at the 1955 Bandung conference, a landmark gathering of African and Asian nations. Bandung prepared the ground for creation of the Non-Aligned Movement (1961), the Organization of African Unity (1963) and the Group of 77 (1964). While these groupings were primarily political, their birth began an era of collective action within the South to promote broad common interests.

DEVELOPMENT EXPRESS

Serious thinking emerged about curbing the exclusively Northern orientation of development patterns prevalent in the South, and action soon followed. Numerous bilateral, regional and sub-regional aggregations of developing countries took shape, with Latin America and the Caribbean leading the way in creating commercial and development groups.

The Latin American Free Trade Area was set up by six nations in 1960, with others joining later (LAFTA became ALADI in 1981). Sub-regional groups included the Central American Common Market, the Caribbean Free Trade Association (now CARICOM), the Andean Group, and the East Caribbean Common Market.

Africa was not far behind, with the East African Economic Community, the Maghreb Permanent Consultative Committee, and the Central African Customs and Economic Union (UDEAC). Nasser, Nehru and Tito produced the Tripartite Trade Expansion and Economic Cooperation Agreement among their three countries, while other leaders such as Sukarno and Bandaranaike pursued similar policies. Before the end of the '60s, ASEAN and the League of Arab States came into being.

Economic cooperation among nations is thus not a recent invention of the European Union or NAFTA. However, the South's innovations in the '60s were launched at a time when most developing nations had only primary products to offer one another, within a narrow market bandwidth. Some made added-value attempts, or explored the possibilities of exporting to Northern markets — but it wasn't until the first oil shock of 1973 that bargaining power in international trade shifted to the South, aided by the political climate of the '70s when the Non-Aligned Movement and G77 had enough influence in the General Assembly to pass such resolutions as the call for a New International Economic Order.

OPEC's bold action was a watershed event with unprecedented demonstration value. For the first time, collective action by nations of the South had wrested control over pricing and production of a vital commodity from the North. Meanwhile, the South's share of world exports was doubling, from 3.5 per cent in 1970 to 7.5 per cent in 1982.

The South's importance in international trade was growing, as were South-South flows of trade and finance. New forms of cooperation took shape: in Africa, the West African Economic Community (later merging with the Mano River Union to become ECOWAS), and the Economic Community of Central African States (CEEAC); in Latin America, SELA (the Latin American Economic System); in West Asia, the Gulf Cooperation Council.

This pace could not be sustained in the '80s, however, as balance-of-payments crises forced most developing countries to cut imports. Worst hit were the highly indebted middle-income nations of Latin America and the poor sub-Saharan economies, with intra-Arab trade also falling sharply. As South cooperation, particularly in trade, declined, many regional and sub-regional groups lost legitimacy.

With privatization swiftly replacing central planning, the diminishing role of governments undermined South cooperation as a policy thrust. This process continued into the '90s because of many factors:

- collapse of the post-war order,
- reduced aid flows in the North,
- inability of the South to act together,
- fading of Non-Aligned and G77 influence,
- marginalization of General Assembly,
- ascendancy of IMF and World Bank.

In addition, the GATT round leading to establishment of the World Trade Organization changed the discourse on debt and unequal terms of trade, while rivalries emerged among countries of the South seeking foreign capital and technology.

The prospects, conditions and rationale for South-South cooperation may have changed fundamentally in the '90s, but the concept has remained an important priority for many countries and regions. ASEAN, for instance, evolved a political agenda during the decade, while SAARC (the South Asian Association for Regional Cooperation) began to explore new opportunities in response to globalization — indications that, despite reversals and disappointments, the idea has continuing and even increasing relevance.

4 DEVELOPMENT EXPRESS

A poverty perspective

Cooperation among nations of the South risks being rushed into a simple strategy for commercial competitiveness. But its historic role goes beyond this to challenge global processes that generate unfair trade practices, unbalanced economic development, and poverty. To date, the South has maintained a general consensus that national interests were served by its collective ability to bargain internationally not only about trade but also with respect to aid and debt (an issue on which Latin American defaults in the '80s gave added weight to the South's arguments).

The foundations of this broader vision of South cooperation are under threat today — because non-alignment has become an irrelevant credo; because the emerging new global order appears to be unipolar (rather than multipolar, with the South a major factor); and because institutionalized globalization (through such bodies as the World Trade Organisation) erodes even the last stronghold of South cooperation, the preferential trading blocs now being undermined by global rules.

With the private sector ascendant, transnationals growing, the state weakened, and the South's role as a bloc power diminished, old notions of alleviating poverty through subsidies and welfare to help people escape the cycle have lost credibility. But can regions like sub-Saharan Africa, or South Asia with its 330 to 440 million poor, really ignore poverty in their efforts to achieve regional cooperation and development?

Growth advocates argue that the ASEAN countries were able to make substantial progress against poverty because of their strong economic performance. The initial jolt that led to the collective prosperity of ASEAN members was their success in attracting large amounts of capital inflows, which later were met with careful planning and policy measures leading to miraculous growth of domestic savings and therewith high levels of education and social development.

South East Asia's development experience may have been, to a great extent, responsive to poverty in that region, but does it provide clues for a poverty perspective for other regions marked by high poverty levels? South Asia and sub-Saharan Africa are also deregulating their economies to encourage the influx of foreign capital, but there are some generic differences from South East Asia. That region was able to attract foreign capital by offering liberalized investment regimes, a healthy and educated labour force, helpful legal and administrative arrangements, and little problem with labour arbitration — but it also did not have high levels of absolute poverty, except in Indonesia.

The lingering questions are: will the countries of South East Asia be able to maintain their accustomed levels of growth in years to come, given the recent collapse of the share markets in Thailand, Hong Kong, Korea, Japan, Indonesia etc. And, with or without renewed economic growth, will they continue to ensure a level of equity?

Cooperation in Asia: SAARC, ASEAN and beyond

In the age of globalization, Asia is fast becoming the global economy's centre of gravity. Much of the world's future is being shaped day by day in heavily populated South Asia, where South cooperation is a rather recent response to globalization. A crucial question is whether a consensus is emerging in India in support of such cooperation, and whether it includes human development and poverty alleviation.

Until recently, support for interregional cooperation in South Asia appeared to come mainly from outside, with the writings of Indian scholars rather tentative about a role for SAARC in the region's governance. In 1997, however, the political climate has shifted for the better.

With India showing a new attitude of accommodation, most of the region's governments seem in a mood for compromise after a decade of bickering and disenchantment. A newfound sense of solidarity has grown out of political and economic imperatives. Pakistan has recently been advocating rapprochement with India, whose current Prime Minister pursued economic cooperation with Pakistan during his short stint as foreign minister. However, the nature of such a rapprochement is still unclear.

The framework for regional cooperation will be partly shaped by the mutual advantage of economic cooperation — with, perhaps, emphasis on bilateral reduction of customs barriers. Awareness is growing of how ASEAN managed to create its framework for regional cooperation, particularly after 1992.

While India and Pakistan will doubtless remain cautious, they can see the advantage of bilateral cooperation, if not

collaboration in SAARC, as they seek membership in other regional bodies. India is vying for a seat in ASEAN, APEC and what has recently been named the Indian Pacific Rim (including South Africa, Indonesia and Australia). India can be expected to pursue its comparative advantage through trade expansion based on the strength of its private sector, to meet the challenge of having an Asia-wide presence.

Cooperation with Pakistan could benefit India in such areas as:

- iron ore (Pakistan's imports from other countries, including Canada, are more expensive than Indian exports),
- tea (India can supply it more cheaply than Kenya and China),
- cotton (beneficial complementarities with free movement of cotton, yarn and fabrics).

There is also scope for mutual advantage in a wide range of other products, from machinery to medicines.

But the essential political support for greater economic cooperation depends on building a stronger consensus within the country. It will be hard to create a political framework strong enough to match growing economic interests, unless it is shored up by cooperation at the 'people' level — in fields such as the arts, academic institutions, media, development professionals, and technologists — through opening channels of communication and encouraging the easy flow of information.

While the region's states find that economic cooperation fits naturally with their structural adjustment and trade liberalization policies, they have not yet adopted the corresponding political agenda — partly because of the character of their political elites and the kind of governance they practise.

The ASEAN states have political elites drawn almost entirely from among business leaders while South Asia's tend to come from different strata of society, with little representation from the entrepreneurial classes (although Bangladesh is an execption). Thus, South Asia's leadership, unlike ASEAN's, has little natural inclination to focus on the economic advantages of regional cooperation. This makes it vital to attract the political elite to the whole notion, which requires an effort to change public opinion through stepped-up people-to-people cooperation.

ASEAN, by contrast, became political only in the '90s. Until then, most decisions were insulated from public opinion — but in recent years the concern has been not so much with generating wealth, but with reducing disparities within each country and within the region.

This has encouraged mutual cooperation exemplified by the acceptance of Vietnam and Laos into ASEAN, for developmental as well as strategic reasons. Cooperation under way includes the Mekong River Development Program, the work of the Asia Pacific Development Centre in Kuala Lumpur, and Malaysia's bilateral efforts to raise funds for technology transfer to Laos. Such collaboration will be further reinforced by establishment of the ASEAN Free Trade Area (AFTA), which is instituting near-zero tariff rates among member states.

Beyond economic compulsion, another factor enhances the prospects for cooperation in South Asia — a political history of commitment to pan-South collective self-reliance. This principle, a continuing element of India's foreign policy, influences decision-makers, and will help to shape the evolving framework for cooperation in the region.

Growth and poverty

The crucial issue is not whether South Asia will experience growth, despite present widespread illiteracy, but whether its growth will have sufficient spread, participation, and therefore quality.

The computer software boom, for instance, will leave most Indians unaffected — but development that benefits only a narrow group of the population defeats the very purpose of integrating with the international economy. If much of the community cannot read, write, count, and deal with manuals, quality control, and specifications, productivity will be low and economic benefits will reach only a few. Such patterns do not yield the best kind of national prosperity.

In sharp contrast, broad-based, inclusive growth enabled the economies of East Asia (China, Indonesia, Korea, Malaysia,

Philippines, Thailand and Indochina) to dramatically reduce widespread social deprivation — and helped them absorb the shocks of stabilization and structural adjustment quickly, without sharp cuts in public expenditure, and without severe or prolonged inflation.

In fact, during the recessionary period of 1987-94, ASEAN exports rose from 13 to 18 per cent of total South exports. Because of favourable initial conditions, the adverse impact of economic reforms on the poor was minimal. And economic development has given ASEAN countries the maturity to tackle poverty in a cooperative style — offering national and regional lessons of value to South Asia, and especially to India in its new efforts to develop in the age of globalization.

ASEAN and poverty

The ASEAN countries' postwar history shows classically how structural changes that turn markets in favour of the weaker sections of society can cut poverty and reduce inequality while raising growth rates to very high levels. Being land-scarce and rice-based, many ASEAN states share structural similarities, and their experience of change and adjustment is more relevant to South Asia than the corresponding experience of countries in Latin America or Africa.

Absolute poverty dropped sharply in East Asia between 1970 and 1990, those below the poverty line falling from 35 to just 10 per cent of the population — while in India the proportion only declined from 54 per cent in 1972 to 35.5 per cent in 1990-91. This left India with 300 million below that line, compared to 180 million for all of East Asia. Key social indicators show that, though many East Asian countries were no better off than South Asia in the 1950s and 1960s, they had moved far ahead by 1990.

One common feature in the development of most ASEAN states over the past two decades has been the diffusion of primary education. Investment in human capital helped cut poverty by developing skills and adult literacy. Countries such as Malaysia and Indonesia put more of their public funds into agriculture and rural development, giving poorer groups greater opportunities, so that they were not completely marginalized by structural change in the '80s.

Regional efforts through the Asia Pacific Development Centre, and various multilateral programs, plus the entry of Vietnam, Myanmar, Laos and possibly Cambodia into ASEAN, reflect continuing priority for poverty alleviation.

AFTA or APEC?

In the age of deregulation and globalization, state-sponsored poverty alleviation is difficult — leaving Asia's land-dependent poor increasingly vulnerable.

How should ASEAN react? The relative merits of two paths of trade liberalization are now being debated. AFTA, the ASEAN Free Trade Area, is an attractive option because ASEAN countries have maintained high levels of social sector support. APEC covers the larger Asia Pacific Rim including China, Canada, the U.S., Mexico and Chile.

AFTA, established in 1992 to promote investment and make members a competitive production bloc in global markets, only becomes operational in 2008. It is implemented through a common preferential tariff scheme covering a broad range of agricultural products, iron, steel, petroleum and manufactured goods.

Efforts are under way to accelerate AFTA's time-frame — while pressure is growing on ASEAN to merge AFTA into APEC and the World Trade Organization.

SAARC and poverty

At SAARC meetings over the past dozen years, concern has been expressed about the impact on economic progress of religious problems, resource constraints, poverty and power structures. Thinkers — Mahbub ul Haq, Amaryta Sen, Gamani Corea, Rahman Suhhan — have been consulted. The problem is known: lack of political will, with economic cooperation largely seen without reference to poverty alleviation.

Current discussions focus on augmenting the preferential trade agreement (SAPTA). Intra-SAARC trade grew in the first half of

the '90s, but by 1995-96 only amounted to 3.28 per cent of members' exports and 1.78 per cent of their imports.

Smaller countries (Nepal, Bangladesh) benefit most, but intra-regional trade in the right (labour-absorbing) sectors could, if implemented, help India and Pakistan deal with their high levels of poverty.

Proposals exist for joint ventures in some labour-intensive sectors (marine products, rubber-based products, oilseeds, textiles, free movement of labour) but require feasibility studies and specific plans for project implementation.

Joint development and marketing of regional exportable products (from tea to computers) could earn foreign exchange and generate jobs, if supported by cooperation in financing and cross border transactions.

Joint ventures and marketing strategies offer untapped possibilities, with high potential for technology transfers in human capital (professionals, artisans, scientists, etc.). This could cut resource leakage through fees and royalties paid to Western companies when technology and know-how are available in the region.

At the Seventh SAARC Summit (1995) the South Asian Commission on Poverty Alleviation recommended:

- pro-poor development strategies, macro and micro;
- social mobilization and empowerment strategies for the poor;
- decentralized development approaches for agriculture and labour-intensive industrialization.

These modest approaches need to be integrated into a regional pro-poor plan (based on similar national plans), to be implemented with the help of a regional network for poverty alleviation...involving coordinated effort by multilateral, international, governmental and non-governmental agencies. Such a network could evolve regional banks of data and appropriate technology, promote exchanges and experience-sharing, mobilize funds for decentralized poverty alleviation programs, and encourage the development of labour-intensive products and processes.

Thus SAARC could nurture economic growth in South Asia while helping the region's countries tackle the mass poverty that holds back their advance.

In May 1994 a SAARC conference in Kathmandu, attended by 100 of the region's eminent personalities, chalked out a program of socio-political action involving parliamentarians, the media, academics and NGOs. Cooperation in South Asia will depend on building a consensus among the public (or at least the elite) so that people will feel at home with approaches in tune with their history and their perspective on South cooperation.

Agenda and prospects

The Challenge to the South sets out a comprehensive and detailed agenda for action by which the South can take on its own development. It calls for sustained internal effort by each developing country, for strategic steps toward South-South cooperation, for a renewed North-South dialogue on global reform, and for a better organized South capable of making that dialogue meaningful.

It presents an eleven-point program of priority action for South-South cooperation, as well as eight challenges to the South in such areas as people-centred development, democracy, science and solidarity — emphasizing that "it is the South's people who suffer most from the poverty and failings of the South, as well as from the present world order with its maldistribution and misuse of the world's resources. The responsibility to work for change in the present conditions therefore lies firmly with the South".

Will that agenda be carried out, and will South-South cooperation finally flourish? The future is unlikely to be a mere extension of current trends. As global forces interact, processes evolve, and a new generation of decision-makers arise everywhere, history will answer such questions in ways that would surprise us today.

For more information

Should you require further information on South-South cooperation, or any other subject related to international development, please contact IDIC Client Services at (819) 953-1035, or come to the 8th floor, 200 Promenade du Portage, Hull, Québec, K1A 0G4. The centre can put you in touch with a broad range of information sources on virtually any development issue. More information on CIDA and Canada's development cooperation is also available on the CIDA Home Page in Internet: http://www.acdi-cida.gc.ca

DEVELOPMENT EXPRESS is produced to contribute to CIDA's realization of knowledge-based and continuous learning objectives. Our intent is to facilitate learning by providing reader access to consolidated information from significant works on critical topics and issues.

Ideas, views or comments

If you have any ideas or views to share or comments to make concerning the subject matter of this article, please send an e-mail to the editor (express@acdi-cida.gc.ca)

This EXPRESS was written by Jill Carr-Harris for the India-based NGO South-South Solidarity. Comments from Guy Breault, Wes Darou, Ron Garson, Jean-Willy Ileka, Jim McCuaig, Jorge Rodriguez, and Sukhwinder Singh were greatly appreciated.

International Development Information Centre (IDIC)
Acting Director: Mardi Weltman

Development Express Editorial Board
Editor/Manager: Ranjit Perera, Ph.D.
Member: Jean-Willy E. Ileka
Translation: CIDA Translation Service

Publishing
The original article was summarized by Allan Thornley.
Design and Layout: Allan du Manoir Communications
Printing: Canada Communication Group

Centre d'information sur le développement international (CIDI)
Directrice par intérim : Mardi Weltman

Comité éditorial
Rédacteur en chef/directeur : Ranjit Perera, Ph.D.
Membre : Jean-Willy E. Ileka
Traduction : Service de traduction de l'ACDI

Édition
Le texte original a été résumé par Allan Thornley.
Conception graphique et mise en page : Allan du Manoir Communications
Impression : Canada Communication Group

Pour de plus amples renseignements

Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur la coopération Sud-Sud ou sur tout autre sujet touchant au développement international, vous pouvez téléphoner au Service à la clientèle du CIDI, au (819) 953-1035, ou encore vous rendre au 8e étage, 200, promenade du Portage, Hull, Québec, K1A 0G4. Le centre peut vous faciliter l'accès à toute une gamme de sources d'information sur presque toutes les questions de développement. Vous pouvez également vous renseigner sur l'ACDI et les programmes canadiens de coopération au développement en visitant le site de l'ACDI sur Internet : http://www.acdi-cida.gc.ca

EXPRESS SUR LE DÉVELOPPEMENT entend favoriser l'acquisition d'une culture du savoir et d'apprentissage permanent au sein de l'ACDI. Le but visé est de faciliter l'apprentissage en offrant aux lecteurs une synthèse des renseignements contenus dans des travaux d'envergure portant sur des sujets et problèmes importants.

Idées, vues ou commentaires

N'hésitez pas à communiquer vos idées, vos vues ou vos commentaires concernant le sujet traité dans ce numéro, en adressant un courrier au rédacteur en chef : express@acdi-cida.gc.ca

Le présent numéro est signé par Jill Carr-Harris pour l'ONG basée en Inde, South-South Solidarity. La collaboration de Guy Breault, Wes Darou, Ron Garson, Jean-Willy Ileka, Jim McCuaig, Jorge Rodriguez et Sukhwinder Singh a été particulièrement appréciée.

Centre d'information sur le développement international

EXPRESS SUR LE DÉVELOPPEMENT

N° 7 1997

Coopération Sud-Sud avec l'Asie en ligne de mire

par Jill Carr-Harris*

La coopération entre les pays en développement du monde entier est tout à la fois un rêve, un objectif, une stratégie et une cible insaisissable depuis plus de quarante ans. Elle constitue une chance pour les trois quarts de l'humanité, mais son potentiel reste largement sous-exploité. Les articles écrits et les réunions organisées sur ce thème sont légion, aboutissant à l'alerte sonnée en 1990 par la South Commission. Son rapport intitulé *The Challenge to the South*, le point d'orgue de son travail, réitère l'objectif du développement autocentré collectif par le biais d'accords commerciaux et de coopération régionale et voit dans ce principe (et ce défi) un instrument de promotion d'un développement équitable, tant sur le plan national qu'international.

Ce document examine la nature de cette coopération « horizontale », ses origines et son évolution (en mettant l'accent sur les événements récents en Asie), ainsi que sa pertinence comme instrument de lutte contre la pauvreté et de développement équitable, à l'époque de la déréglementation des échanges et des investissements. Au niveau économique et commercial, les perspectives de réussite de la coopération du Sud semblent incontestables, compte tenu de l'augmentation de la demande de biens et de services; toutefois, en ce qui a trait aux enjeux sociaux et à l'équité, le noeud gordien du développement, une analyse approfondie et une réponse judicieuse restent de mise.

Le concept de coopération Sud-Sud est profondément enraciné et comprend plusieurs facettes. Il est né de la lutte des pays pour s'affranchir du joug colonial et conquérir leur indépendance : le soutien mutuel que s'apportaient les mouvements de libération s'est naturellement transformé en solidarité entre les nouvelles nations d'Asie, d'Afrique et d'ailleurs.

Les bénéfices évidents d'une coopération étroite n'ont fait que conforter cette idée. En joignant leurs forces, les pays en développement pouvaient tirer parti des atouts économiques générés par la proximité géographique, l'extension des marchés et la complémentarité des ressources et des compétences. Au plan politique, ils pouvaient faire entendre leur voix sur la scène économique mondiale et s'imposer comme une « troisième force » avec ses propres priorités, indépendamment des politiques et des dogmes soviétiques ou américains.

> *... le Sud méconnaît le Sud : les événements dans ses pays, les idées de ses habitants, son potentiel et la mesure dans laquelle la coopération Sud-Sud peut offrir à tous les pays des opportunités de développement. Au contraire, chaque pays est contraint de commettre ses propres erreurs, sans parvenir à apprendre de l'expérience de ceux qui sont confrontés à une situation similaire ni à tirer profit de leurs réussites.*
>
> Julius Nyerere
> *The Challenge to the South* , 1990

Au fil des décennies, l'intérêt pour la coopération Sud-Sud s'est nourri de la volonté de supprimer, ou du moins d'atténuer l'héritage pesant du colonialisme, représenté par la domination écrasante des rapports économiques, politiques, sociaux et culturels verticaux Nord-Sud. Au cours de ces années, certaines initiatives ont abouti (le succès de l'OPEP et la perspective d'un Nouvel ordre économique international), d'autres, plus nombreuses, ont échoué (l'endettement, la récession et les ajustements structurels ont paralysé les pays en développement).

English Overleaf

* Ce numéro d'EXPRESS s'appuie sur un document rédigé par Jill Carr-Harris, en coopération avec South-South Solidarity, une ONG internationale. Les opinions exprimées dans ce numéro sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la politique de l'ACDI. Le contenu de ce bulletin ne doit en aucun cas être perçu comme une modification ou une révision des politiques actuelles de l'Agence.

Agence canadienne de développement international | Canadian International Development Agency

2 EXPRESS SUR LE DÉVELOPPEMENT

La voix du Sud, qui se faisait entendre avec force au sein des Nations Unies et notamment de la CNUCED, s'est affaiblie dans les années 80, couverte par la toute-puissance des institutions financières.

Toutefois, l'idéal de la coopération Sud-Sud a su résister, en dépit des revers et des résultats pratiques limités. Il a engendré des organisations et des accords internationaux, régionaux et infrarégionaux. Il a débouché sur un axe solide de coopération internationale, doté de ses propres programmes (notamment le PNUD et la FAO) et de son propre jargon : CTPD, CEPD, CTPT et CEPT, sigles qui réfèrent à la coopération technique ou économique entre les pays en développement ou en transition.

Les donateurs, prenant conscience du potentiel de cette coopération, ont parfois apporté leur soutien. Au fil des ans, par exemple, le Canada a aidé la Fédération des Antilles, la CARICOM, la Communauté de l'Afrique orientale et la Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC), ainsi que d'autres initiatives. En Asie du Sud-Est, l'ACDI a contribué au financement de projets entre le Canada et l'ANASE portant sur les semences d'arbres (depuis 1981), l'aménagement forestier et la technologie de stockage et de transformation de la pêche, dans le cadre de l'Accord de coopération économique entre le Canada et l'ANASE, et a collaboré avec l'Asian Institute for Development Broadcasting (AIDB) et l'Organisation des ministres d'éducation de l'Asie du Sud-Est (SEAMEO).

Aujourd'hui, à la fin des années 90, la conjoncture remet le concept au goût du jour. Avec le triomphe de la mondialisation et de la libéralisation économique, l'aide s'est tarie et les pays en développement ont moins de raisons de croire en la coopération Nord-Sud. Parallèlement, compter sur ses propres ressources et initiatives peut être un moyen de dynamiser son développement et de jouer un rôle, fut-il modeste, dans l'économie mondiale.

En 1990, après trois années de travail, la South Commission publia son rapport. S'appuyant sur l'expérience de plus d'une vingtaine de spécialistes et d'experts, il demande la création d'un Secrétariat du Sud, souligne la nécessité d'un développement autocentré et axé sur l'individu et propose un plan d'action prioritaire pour la coopération Sud-Sud. En 1994, les ministres des Affaires étrangères du Groupe des 77 demandèrent instamment à l'ONU de tenir une conférence internationale en 1996 sur la coopération Sud-Sud, idée immédiatement soutenue par l'Assemblée générale.

Toutefois, sept ans après, le rapport de la South Commission n'a eu que peu d'écho : la mondialisation, la fin de la Guerre froide et les conflits (Golfe Persique, Yougoslavie, Afrique centrale) ont monopolisé l'attention du monde sur d'autres questions. Le Secrétariat du Sud n'a pas été créé, bien qu'il existe aujourd'hui un Centre du Sud surchargé de travail. Trois ans après, en dépit des appels en faveur d'une conférence des Nations unies sur la coopération et le développement Sud-Sud (peut-être en 1999), l'accent est mis dorénavant sur les améliorations pragmatiques des accords existants et un cheminement progressif.

*La **South Commission** fut instituée à Genève en 1989 par un petit groupe d'universitaires éminents et de personnalités politiques, notamment Julius Nyerere et Devaki Jain. Son objectif initial était d'étoffer le rôle et les fonctions d'une commission au service des pays en développement. En 1990, la publication de* The Challenge to the South *définit la majorité des principes théoriques. Grâce au travail minutieux de plusieurs administrateurs accomplis, tels que Manmohan Singh (l'architecte de la nouvelle politique économique de l'Inde), la Commission commença à institutionnaliser ses activités autour du transfert de technologie et d'information commerciale. La South Commission est devenue un organisme intergouvernemental en septembre 1995.*

L'avenir de la coopération Sud-Sud dépend d'une large gamme de facteurs et d'acteurs. Les progrès sont souvent ralentis par les faiblesses du Sud : manque de capitaux, de capacité institutionnelle, de consensus et de volonté politique. L'Algérien Mourad Ahmia affirme qu'une conférence sur la coopération Sud-Sud « inscrirait très certainement la coopération internationale pour le développement à l'ordre du jour global des Nations Unies, actuellement en proie à une profonde crise d'identité, tant à l'échelon conceptuel qu'opérationnel ».

Peut-être le Sud, dont une partie est menacée de marginalisation et une autre détient aujourd'hui de nouveaux atouts, parviendra-t-il à rassembler ses forces et ses ressources pour tirer profit des

possibilités étendues de coopération entre les pays en développement. Peut-être le Nord, que la solidarité Sud-Sud n'inquiète plus, apportera-t-il un soutien plus franc, conscient que le dynamisme économique entre les pays en développement sera à terme bénéfique pour tous.

Origine et évolution

C'est lors de la conférence de Bandung de 1955, rassemblement sans précédent des nations africaines et asiatiques, que le Sud est apparu pour la première fois comme un acteur sur la scène internationale. Bandung a jeté les bases de la création du Mouvement des pays non alignés (1961), de l'Organisation de l'unité africaine (1963) et du Groupe des 77 (1964). Bien que l'objectif initial de ces mouvements soit politique, leur création ouvrit une ère d'action collective des pays du Sud pour promouvoir leurs intérêts communs au sens large.

Le Sud se mit à réfléchir sérieusement aux moyens d'infléchir les schémas de développement calqués sur ceux du Nord et engagea rapidement des mesures en ce sens. De nombreux groupements bilatéraux, régionaux et infrarégionaux virent le jour, les pays d'Amérique latine et des Caraïbes étant les premiers à instaurer des groupes commerciaux et de développement.

L'Association latinoaméricaine de libre-échange fut fondée en 1960 par six pays, bientôt rejoints par d'autres (l'ALALE devient l'ALADI en 1981). Les groupements infrarégionaux comprennent le Marché commun centraméricain, l'Association de libre-échange des Caraïbes (aujourd'hui CARICOM), le Groupe andin et le Marché commun des Caraïbes orientales.

L'Afrique a rapidement emboîté le pas à l'Amérique Latine, avec la Communauté économique de l'Afrique orientale, le Comité permanent consultatif du Maghreb et l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale (UDEAC). Nasser, Nehru et Tito sont à l'origine de l'Accord tripartite d'expansion des échanges et de coopération économique entre leurs trois pays respectifs, alors que d'autres dirigeants tels que Sukarno et Bandaranaike poursuivirent des politiques similaires. L'ANASE et la Ligue des États arabes virent le jour avant la fin des années 60.

La coopération économique entre les nations n'est donc pas une invention récente de l'Union européenne ou de l'ALENA. Toutefois, les innovations du Sud dans les années 60 coïncidèrent avec une période durant laquelle la plupart des nations en développement n'avaient que des produits de base à s'échanger, sur un marché étroit. Certaines tentèrent de créer de la valeur ajoutée ou envisagèrent d'exporter vers les marchés du Nord, mais ce n'est qu'après le premier choc pétrolier de 1973 que le Sud s'empara du pouvoir de négociation sur la scène commerciale internationale, favorisé par le climat politique des années 70. En effet, le Mouvement des pays non alignés et le G-77 exerçaient alors une influence suffisante au sein de l'Assemblée générale pour faire adopter des résolutions telles que l'appel en faveur d'un Nouvel ordre économique international.

La stratégie audacieuse de l'OPEP marqua un tournant décisif dans l'histoire du Sud. Pour la première fois, par une action collective, des nations du Sud s'étaient emparées du contrôle des prix et de la production d'une source d'énergie vitale pour le Nord. Durant la même période, la part des exportations mondiales du Sud a doublé, passant de 3,5 p. 100 en 1970 à 7,5 p. 100 en 1982.

Le poids du Sud dans les échanges internationaux augmentait, à l'instar des flux commerciaux et financiers Sud-Sud. De nouvelles formes de coopération apparurent : en Afrique, la Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest (qui fusionnera ensuite avec l'Union du fleuve Mano pour former la CEDEAO) et la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) ; en Amérique latine, le SELA (Système économique latino-américain) ; au Moyen-Orient, le Conseil de coopération du Golfe.

Toutefois, ce rythme n'a pas pu être tenu dans les années 80, car la crise de la balance des paiements contraignit la plupart des pays en développement à réduire leurs importations. Les plus durement touchées furent les nations à revenu intermédiaire fortement endettées d'Amérique latine et les économies pauvres subsahariennes. Les échanges dans le monde arabe chutèrent également. Avec le déclin de la coopération du Sud, surtout au plan commercial, de nombreux groupements régionaux et infrarégionaux perdirent leur légitimité.

À mesure que la planification centralisée cédait le pas à la privatisation, le désengagement des gouvernements mina la coopération du Sud en tant que principe d'action. Ce processus se poursuivit durant les années 90 du fait des facteurs suivants :

EXPRESS SUR LE DÉVELOPPEMENT

- écroulement de l'ordre d'après-guerre,
- lassitude du Nord,
- incapacité du Sud à agir de concert,
- affaiblissement de l'influence du Mouvement des pays non alignés et du G-77,
- marginalisation de l'Assemblée générale,
- emprise du FMI et de la Banque mondiale.

En outre, les négociations du GATT, qui débouchèrent sur la création de l'Organisation mondiale du commerce, transformèrent le discours sur l'endettement et sur les termes inégaux des échanges, alors que des rivalités se manifestaient parmi les pays du Sud en quête de technologies et de capitaux étrangers.

Les perspectives, conditions et motifs de la coopération Sud-Sud ont peut-être changé fondamentalement durant les années 90, mais ce concept demeure une priorité pour de nombreux pays et régions. Ainsi, l'ANASE a élaboré un calendrier politique au fil de la décennie, et l'ASACR (Association sud-asiatique de coopération régionale) a exploré de nouvelles opportunités pour répondre à la mondialisation. Tous ces signes montrent que, malgré les revers et les déceptions, l'idée fait son chemin et gagne même en importance.

Perspective de la pauvreté

La coopération entre les nations du Sud risque d'être réduite à une simple stratégie de compétitivité commerciale. Néanmoins, son rôle historique est beaucoup plus large et remet en cause les processus mondiaux générateurs de pratiques commerciales inéquitables, d'un développement économique déséquilibré et de pauvreté. Aujourd'hui, le Sud a compris que pour servir les intérêts de ses nations, il lui faut apparaître comme une force unie pour négocier sur la scène internationale, non seulement au plan commercial, mais également en matière d'aide et d'endettement (chapitre sur lequel les défaillances de l'Amérique latine dans les années 80 ont donné du poids aux arguments du Sud).

Les fondements de cette vision plus large de la coopération du Sud sont aujourd'hui menacés pour plusieurs raisons : d'une part, le non-alignement n'est plus un concept pertinent ; d'autre part, le nouvel ordre mondial qui émerge semble être unipolaire (et non plus multipolaire, avec le Sud jouant un rôle essentiel) ; enfin, la mondialisation institutionnalisée (par le biais de plusieurs organismes tels que l'Organisation mondiale du commerce) érode même le dernier bastion de la coopération du Sud, puisque les blocs d'échanges préférentiels sont désormais sapés par des règles du jeu mondiales.

Face à l'emprise du secteur privé, à l'essor des multinationales, à l'affaiblissement de l'État et à la diminution de l'influence du Sud en tant que bloc, les vieilles notions de lutte contre la pauvreté par des subventions et de l'assistance afin d'encourager les peuples à briser le cercle vicieux perdent de leur crédibilité. Mais des régions telles que l'Afrique subsaharienne ou l'Asie du Sud, avec ses 330 à 440 millions de pauvres, peuvent-elles réellement ignorer la pauvreté dans leurs efforts en faveur de la coopération régionale et du développement ?

Les partisans de la croissance prétendent que les pays de l'ANASE ont pu accomplir des progrès notables dans la lutte contre la pauvreté grâce à leurs performances économiques. La secousse initiale qui a permis la prospérité collective des membres de l'ANASE fut leur capacité à attirer des flux de capitaux considérables, doublée plus tard d'une gestion et de mesures politiques avisées qui conduisirent à l'augmentation miraculeuse de l'épargne intérieure, confortée par des mesures résolues en faveur de la scolarisation et du développement social.

Le modèle de développement de l'Asie du Sud-Est a peut-être permis de contrer la pauvreté dans cette région, mais fournit-il des éléments de stratégie de lutte contre la pauvreté pour d'autres régions affectées par ce problème ? L'Asie du Sud et l'Afrique subsaharienne déréglementent elles aussi leur économie afin d'encourager l'entrée de capitaux étrangers, mais on constate des différences génériques avec l'Asie du Sud-Est. Cette région a réussi à attirer des capitaux étrangers en libéralisant les investissements, en offrant une main-d'œuvre formée et en bonne santé, ainsi que des dispositions législatives et administratives favorables et en limitant les conflits du travail. Mais elle ne connaît pas un niveau de pauvreté extrême, sauf en Indonésie.

Les questions lancinantes sont celles-ci : les pays de l'Asie du Sud-Est réussiront-ils à maintenir leur niveau de croissance dans les années à venir, compte tenu de l'écroulement récent du marché boursier en Thaïlande, à Hongkong, en Corée, au Japon, en Indonésie, etc? Avec ou sans reprise économique, continueront-ils de garantir une certaine équité ?

Coopération en Asie : ASACR, ANASE et au-delà

À l'ère de la mondialisation, l'Asie devient rapidement le centre de gravité de l'économie internationale. L'avenir du monde se construit en grande partie jour après jour en Asie du Sud, région très peuplée, où la coopération du Sud est une réponse relativement récente à la mondialisation. La question cruciale est de savoir si un consensus émerge en Inde en faveur d'une telle coopération et s'il inclut le développement humain et la réduction de la pauvreté.

Récemment encore, le soutien de la coopération infrarégionale en Asie du Sud semblait venir principalement de l'extérieur, comme le montrent les écrits d'universitaires indiens plutôt hésitants quant au rôle de l'ASACR dans la conduite des affaires de la région. Toutefois, en 1997, le climat politique s'est amélioré.

L'Inde affichant une humeur conciliante, la plupart des gouvernements de la région semblent disposés à un compromis après une décennie de querelles et de désillusion. Les impératifs politiques et économiques ont forgé un nouveau sens de la solidarité. Le Pakistan a récemment appelé de ses voeux un rapprochement avec l'Inde, dont le Premier ministre actuel avait engagé une coopération économique avec ce pays lors de son passage rapide à la tête du ministère des Affaires étrangères. Toutefois, la nature de ce rapprochement demeure obscure.

Le cadre de coopération régionale sera en partie façonné par les avantages mutuels de la coopération économique, en mettant peut-être l'accent sur la réduction bilatérale des barrières douanières. Les pays de la région prennent conscience que l'ANASE a oeuvré pour créer son propre cadre de coopération régionale, surtout après 1992.

Même si la méfiance de l'Inde et du Pakistan est à prévoir, ils constateront les avantages de la coopération bilatérale, sinon de la collaboration au sein de l'ASACR, dans leurs démarches pour adhérer à d'autres organismes régionaux. L'Inde sollicite un siège au sein de l'ANASE, de l'APEC et de ce qui a été récemment baptisé l'Anneau de l'Inde et du Pacifique (qui comprend l'Afrique du Sud, l'Indonésie et l'Australie). L'Inde devrait renforcer ses avantages comparatifs par le développement des échanges basés sur la vitalité de son secteur privé afin d'asseoir son influence à l'échelle de l'Asie.

La coopération avec le Pakistan pourrait bénéficier à l'Inde dans les domaines suivants :

- minerai de fer (les importations pakistanaises d'autres pays, notamment du Canada, sont plus coûteuses que les exportations indiennes),
- thé (l'Inde peut en fournir à un prix inférieur à celui pratiqué au Kenya et en Chine),
- le coton (complémentarités bénéfiques avec la libre circulation du coton, du fil de coton et des tissus).

De nombreuses autres catégories de produits, de la machine-outil aux médicaments, pourraient faire l'objet d'échanges mutuellement bénéfiques.

Mais le soutien politique au développement économique dépend surtout de la faculté de parvenir à un consensus plus large au sein du pays. Il sera difficile de créer un cadre politique suffisamment solide pour servir les intérêts économiques croissants, à moins qu'il ne soit étayé par la coopération au niveau de l' « individu », dans des domaines tels que les arts, les institutions universitaires, les média, le développement et la technologie, par l'ouverture de circuits de communication et l'encouragement de la libre circulation de l'information.

Bien que les États de la région considèrent la coopération économique comme un maillon naturel de leur politique d'ajustement structurel et de libéralisation commerciale, ils n'ont pas encore adopté le calendrier politique correspondant, en partie du fait de la nature de leurs élites politiques et du type de gestion qu'elles pratiquent.

Les élites des États de l'ANASE sont presque exclusivement issues de l'industrie, alors que celles de l'Asie du Sud proviennent en général de différentes couches de la société, le monde de l'entreprise étant peu représenté (à l'exception du Bangladesh).

Ainsi, les dirigeants de l'Asie du Sud, à la différence de ceux de l'ANASE, ne sont pas naturellement sensibles aux avantages économiques de la coopération régionale. Il est donc vital de sensibiliser les élites politiques à cette problématique dans son ensemble, ce qui nécessite un effort pour vaincre les préjugés grâce à une coopération soutenue entre les peuples.

L'ANASE ne s'est politisée que dans les années 90. Auparavant, les décisions étaient souvent prises sans tenir compte de l'opinion publique. Récemment, les efforts n'ont pas tant porté sur la création de richesse que sur la réduction des disparités au sein de chaque pays et de la région.

Cette orientation a stimulé la coopération mutuelle, comme le montre l'entrée du Vietnam et du Laos dans l'ANASE, pour des raisons autant liées au développement qu'à des considérations stratégiques. La coopération en cours comprend le Programme de développement du Mékong, les travaux du Centre de développement Asie-Pacifique à Kuala Lumpur et les efforts bilatéraux de la Malaisie pour trouver des capitaux destinés au transfert de technologie vers le Laos. Cette coopération sera renforcée par l'établissement de la zone de libre-échange de l'ANASE (ZLEA) qui instaure des taux tarifaires pratiquement nuls parmi les pays membres.

Au-delà des contraintes économiques, un autre facteur favorise la coopération en Asie du Sud : une tradition politique d'engagement en faveur du développement autocentré collectif à l'échelle du Sud. Ce principe, toile de fond de la politique étrangère de l'Inde, influence les décideurs et contribuera à façonner le cadre de la coopération régionale.

Croissance et pauvreté

La question décisive n'est pas de savoir si l'Asie du Sud connaîtra la croissance, en dépit de l'analphabétisme généralisé actuel, mais si cette croissance sera suffisamment partagée, répartie et donc bénéfique.

À titre d'exemple, le boom des logiciels n'aura aucune retombée pour la plupart des Indiens ; lorsque le développement ne bénéficie qu'à un groupe réduit de la population, il va à l'encontre de l'intégration au sein de l'économie internationale. Si la communauté dans son ensemble est incapable de lire, d'écrire, de compter, de comprendre des manuels d'utilisation, d'assurer un contrôle de la qualité et de respecter des spécifications, la productivité sera faible et les répercussions économiques seront limitées à quelques privilégiés. Ce n'est pas la meilleure manière d'assurer la prospérité nationale.

À l'inverse, une croissance englobante et généralisée a permis aux économies de l'Asie de l'Est (Chine, Indonésie, Corée, Malaisie, Philippines, Thaïlande et Indochine) de réduire de façon spectaculaire la misère sociale et les a aidées à absorber rapidement le choc de la stabilisation et de l'ajustement structurel, sans coupes sombres dans les dépenses publiques et sans inflation élevée ou prolongée.

Pendant la période de récession de 1987 à 1994, les exportations de l'ANASE ont progressé de 13 à 18 p. 100 des exportations totales du Sud. Grâce à des conditions initiales favorables, les effets secondaires néfastes des réformes économiques sur les pauvres ont été réduits. Le développement économique a donné aux pays de l'ANASE la maturité nécessaire pour s'attaquer à la pauvreté en privilégiant le partenariat et, tant à l'échelle nationale que régionale, ils font figure d'exemples pour l'Asie du Sud, surtout pour l'Inde qui tente de s'adapter à la mondialisation.

L'ANASE et la pauvreté

L'histoire des pays de l'ANASE pendant l'après-guerre est un cas d'école montrant comment des transformations structurelles qui orientent les marchés sur les franges les plus faibles de la société peuvent réduire la pauvreté et les inégalités, tout en portant la croissance à des niveaux très élevés. La plupart des pays de l'ANASE, pauvres en terres cultivables et tributaires du riz, ont des caractéristiques communes, et leur expérience du changement et de l'ajustement est plus pertinente pour l'Asie du Sud que celle des pays d'Amérique latine ou d'Afrique.

Entre 1970 et 1990, l'extrême pauvreté a fortement diminué en Asie de l'Est, et la catégorie de population vivant en dessous du seuil de pauvreté a régressé de 35 p. 100 à seulement 10 p. 100, alors qu'en Inde, elle est passée de 54 p. 100 en 1972 à 35,5 p. 100 en 1990-1991. L'Inde compte donc 300 millions de pauvres, contre 180 millions pour le reste de l'Asie de l'Est. Les principaux indicateurs sociaux montrent que, même si de nombreux pays de l'Asie de l'Est n'étaient pas mieux lotis que ceux de l'Asie du Sud dans les années 1950 et 1960, ils les avaient largement dépassés en 1990.

EXPRESS SUR LE DÉVELOPPEMENT

La généralisation de la scolarisation de base constitue l'un des points communs du développement de la plupart des États de l'ANASE lors des deux dernières décennies. Les investissements dans le capital humain ont favorisé la réduction de la pauvreté en développant les compétences et l'alphabétisme des adultes. Des pays tels que la Malaisie et l'Indonésie consacrent plus de fonds publics à l'agriculture et au développement rural, offrant plus d'opportunités aux pauvres pour éviter que les transformations structurelles des années 80 ne les marginalisent radicalement.

Les efforts régionaux coordonnés par le Centre de développement Asie-Pacifique et différents programmes multilatéraux, ainsi que l'entrée du Vietnam, de Myanmar, du Laos et éventuellement du Cambodge dans l'ANASE reflètent la priorité accordée à la réduction de la pauvreté.

ZLEA ou APEC?

À l'ère de la déréglementation et de la mondialisation, la réduction de la pauvreté soutenue par l'État est difficile, exposant les paysans pauvres de l'Asie à une vulnérabilité croissante.

Comment l'ANASE doit-elle réagir ? Les mérites relatifs de deux stratégies de libéralisation des échanges sont actuellement débattus. La ZLEA, la zone de libre-échange de l'ANASE, est une option attractive car les pays de l'ANASE continuent de soutenir activement le secteur social. L'APEC couvre l'ensemble des pays riverains du Pacifique au sens large, notamment la Chine, le Canada, les États-Unis, le Mexique et le Chili.

La ZLEA, instaurée en 1992 pour promouvoir les investissements et faire de ses membres une force de production compétitive sur les marchés internationaux, ne sera opérationnelle qu'en 2008. Elle passe par un régime tarifaire préférentiel commun couvrant une large gamme de produits agricoles, le fer, l'acier, le pétrole et les biens manufacturés.

Des efforts sont actuellement déployés pour accélérer la mise en oeuvre de la ZLEA au moment même où l'ANASE subit des pressions en vue de fusionner la ZLEA à l'APEC et à l'Organisation mondiale du commerce.

ASACR et pauvreté

Lors des réunions de l'ASACR ces douze dernières années, les participants ont exprimé leurs préoccupations quant à l'impact sur le progrès économique des problèmes religieux, des contraintes en matière de ressources, de la pauvreté et des structures du pouvoir. Des intellectuels ont été consultés, parmi lesquels figurent Mahbub ul Haq, Amaryta Sen, Gamani Corea, Rahman Suhhan. Le problème est connu : le manque de volonté politique et la prise en compte insuffisante de la lutte contre la pauvreté dans les programmes de coopération économique.

Les discussions actuelles portent sur l'extension de l'accord d'échanges préférentiels (SAPTA). Les échanges au sein de l'ASACR ont progressé durant la première moitié des années 90, mais ne représentaient en 1995-1996 que 3,28 p. 100 des exportations de ses membres et 1,78 p.100 de leurs importations.

Les petits pays (Népal, Bangladesh) sont les premiers à en profiter, mais les échanges infrarégionaux dans des secteurs ciblés (à fort coefficient de main-d'œuvre) pourraient, s'ils étaient mis en œuvre, aider l'Inde et le Pakistan à réduire leur taux élevé de pauvreté.

Des propositions d'entreprises communes existent dans certains secteurs à fort coefficient de main-d'œuvre (produits de la mer, produits à base de caoutchouc, oléagineux, textile, libre circulation de la main d'œuvre), mais elles nécessitent des études de faisabilité et des plans spécifiques de mise en œuvre.

Le fabrication et la commercialisation communes de produits régionaux destinés à l'exportation (du thé aux ordinateurs) pourraient générer des devises étrangères et créer des emplois, à condition qu'elles soient soutenues par une coopération en matière de financement et de transactions avec l'étranger.

Les entreprises communes et les stratégies de marketing offrent des possibilités inexploitées et un potentiel considérable de transferts technologiques axés sur le capital humain (spécialistes, artisans, scientifiques, etc.). Ces dispositifs permettraient d'endiguer la fuite des ressources grâce aux droits et redevances payés par les entreprises occidentales dès lors que la technologie et le savoir-faire sont disponibles dans la région.

8 EXPRESS SUR LE DÉVELOPPEMENT

Lors du septième Sommet de l'ASACR (1995), la Commission de l'Asie du Sud sur la réduction de la pauvreté a préconisé :

- des stratégies de développement axées sur les pauvres, au niveau macro et microéconomique ;
- une mobilisation sociale et des stratégies de prise en charge de soi pour les pauvres ;
- des approches de développement décentralisées pour l'agriculture et l'industrie à forte densité de main-d'œuvre.

Ces approches modestes doivent s'intégrer à un plan régional en faveur des pauvres (basé sur des plans nationaux similaires) qu'il convient de mettre en œuvre avec l'aide d'un réseau régional de lutte contre la pauvreté, ce qui implique l'effort coordonné des agences multilatérales, internationales, gouvernementales et non gouvernementales. Ce réseau pourrait créer des banques de données régionales et une technologie adéquate, promouvoir les échanges et la mise en commun de l'expérience, recueillir des fonds pour les programmes décentralisés de réduction de la pauvreté et encourager le développement de produits et de processus à fort coefficient de main d'œuvre.

L'ASACR pourrait donc insuffler la croissance économique en Asie du Sud tout en aidant les pays de la région à s'attaquer à la pauvreté de masse qui freine leur développement.

En mai 1994, une conférence de l'ASACR à Katmandou, à laquelle participèrent 100 personnalités éminentes de la région, a esquissé les grandes lignes d'un programme d'action socio-politique impliquant des parlementaires, des médias, des universitaires et des ONG. La coopération en Asie du Sud dépendra de l'aptitude à dégager un consensus au sein de l'opinion publique (ou du moins des élites), de sorte que les approches retenues soient en phase avec l'histoire des peuples et avec leur conception de la coopération du Sud.

Calendrier et perspectives

The Challenge to the South établit un programme d'action complet et détaillé permettant au Sud de prendre en main son développement. Il préconise des efforts internes résolus de chaque pays en développement, des mesures stratégiques en faveur de la coopération Sud-Sud, une reprise du dialogue Nord-Sud sur les réformes de l'ordre mondial et une meilleure organisation du Sud afin de donner un sens à ce dialogue.

Ce document élabore un programme d'action prioritaire en onze points axé sur la coopération Sud-Sud et lance huit défis au Sud dans des domaines tels que le développement axé sur l'individu, la démocratie, la science et la solidarité. Il souligne que « ce sont les habitants du Sud qui souffrent le plus de la pauvreté et de ses échecs, ainsi que de l'ordre mondial actuel, avec sa répartition inéquitable et son mauvais usage des ressources de la planète. Il incombe donc au Sud d'oeuvrer pour renverser la situation ».

Ce programme sera-t-il mis en œuvre et la coopération Sud-Sud finira-t-elle par s'épanouir ? L'avenir ne sera certainement pas un simple prolongement des tendances actuelles. À mesure que l'interaction des forces transformera les processus et qu'une nouvelle génération de décideurs verra le jour, l'histoire apportera des réponses surprenantes à ces questions.

9 EXPRESS SUR LE DÉVELOPPEMENT

Pour de plus amples renseignements

Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur la coopération Sud-Sud ou sur tout autre sujet touchant au développement international, vous pouvez téléphoner au Service à la clientèle du CIDI, au (819) 953-1035, ou encore vous rendre au 8e étage, 200, promenade du Portage, Hull, Québec, K1A 0G4. Le centre peut vous faciliter l'accès à toute une gamme de sources d'information sur presque toutes les questions de développement. Vous pouvez également vous renseigner sur l'ACDI et les programmes canadiens de coopération au développement en visitant le site de l'ACDI sur Internet : http ://www.acdi-cida.gc.ca

EXPRESS SUR LE DÉVELOPPEMENT entend favoriser l'acquisition d'une culture du savoir et d'apprentissage permanent au sein de l'ACDI. Le but visé est de faciliter l'apprentissage en offrant aux lecteurs une synthèse des renseignements contenus dans des travaux d'envergure portant sur des sujets et problèmes importants.

Idées, vues ou commentaires

N'hésitez pas à communiquer vos idées, vos vues ou vos commentaires concernant le sujet traité dans ce numéro, en adressant un courrier au rédacteur en chef : express@acdi-cida.gc.ca

Le présent numéro est signé par Jill Carr-Harris pour l'ONG basée en Inde, South-South Solidarity. La collaboration de Guy Breault, Wes Darou, Ron Garson, Jean-Willy Ileka, Jim McCuaig, Jorge Rodriguez et Sukhwinder Singh a été particulièrement appréciée.

Centre d'information sur le développement international (CIDI)
Directrice par intérim : Mardi Weltman

Comité éditorial
Rédacteur en chef/directeur : Ranjit Perera, Ph.D.
Membre : Jean-Willy E. Ileka
Traduction : Service de traduction de l'ACDI

Édition
Le texte original a été résumé par Allan Thornley.
Conception graphique et mise en page : Allan du Manoir Communications
Impression : Canada Communication Group

International Development Information Centre (IDIC)
Acting Director: Mardi Weltman

Development Express Editorial Board
Editor/Manager: Ranjit Perera, Ph.D.
Member: Jean-Willy E. Ileka
Translation: CIDA Translation Service

Publishing
The original article was summarized by Allan Thornley.
Design and Layout: Allan du Manoir Communications
Printing: Canada Communication Group

For more information

Should you require further information on South-South cooperation, or any other subject related to international development, please contact IDIC Client Services at (819) 953-1035, or come to the 8th floor, 200 Promenade du Portage, Hull, Québec, K1A 0G4. The centre can put you in touch with a broad range of information sources on virtually any development issue. More information on CIDA and Canada's development cooperation is also available on the CIDA Home Page in Internet: http://www.acdi-cida.gc.ca

DEVELOPMENT EXPRESS is produced to contribute to CIDA's realization of knowledge-based and continuous learning objectives. Our intent is to facilitate learning by providing reader access to consolidated information from significant works on critical topics and issues.

Ideas, views or comments

If you have any ideas or views to share or comments to make concerning the subject matter of this article, please send an e-mail to the editor (express@acdi-cida.gc.ca)

This EXPRESS was written by Jill Carr-Harris for the India-based NGO South-South Solidarity. Comments from Guy Breault, Wes Darou, Ron Garson, Jean-Willy Ileka, Jim McCuaig, Jorge Rodriguez, and Sukhwinder Singh were greatly appreciated.

8 DEVELOPMENT EXPRESS